87-12E

Current Issue Review

South Africa: The Struggle for Reform

Michel Rossignol
Political and Social Affairs Division

14 April 1987

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

88-01818/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Cat. No. YM32-1/87-12E

ISBN 0-660-12519-6

N.B. Any substantive changes in this Review which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

TRANSLATION

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

SOUTH AFRICA: THE STRUGGLE FOR REFORM

INTRODUCTION

What is at issue today in South Africa is not simply the system of apartheid, which denies to the black majority rights and privileges enjoyed by the white minority and which even the government considers outdated. Rather, the crux of the problem lies with constitutional reforms which have already been initiated: government proposals are considered too extreme by a large part of the white community while barely meeting the demands of a large part of the black community. On the other hand, confrontations take place not only between Blacks and Whites but also within each of these communities. To this situation must be added the pressures applied by the international community to persuade the government to formulate proposals that will be of greater benefit to the black majority. Thus, confrontation over constitutional reform not only runs the risk of degenerating into armed conflict, but also of upsetting international relations. This review outlines what is at stake in this constitutional reform by analyzing the confrontations to which it has given rise in South African society and by examining the impact of pressure tactics applied by the international community.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONTEXT AND ANALYSIS

A. The Internal Conflict

1. The Attitude of the White Community Toward Reform

Over the years, South Africa's white community, mostly made up of Afrikaners, descendants of Dutch settlers called Boers, has developed into a segregationist society which imposes social and housing restrictions on the black majority. In power since 1948, the National Party has reinforced the system of apartheid and stresses the need to protect the rights and privileges of the white minority. In recent years, however, President P.W. Botha and his government have been compelled to initiate constitutional reforms eliminating some restrictions imposed on Blacks. Restrictions on their movements, such as the Pass Law, were amended or even eliminated in 1986. The black community's demands, backed by worldwide public opinion, were an important factor in these decisions. However, President Botha attaches greater importance to safeguarding the rights and privileges of Afrikaners.

The President must address two problems. First, he must initiate constitutional reforms that will significantly meet the demands of Blacks and satisfy worldwide public opinion but that will also essentially guarantee Afrikaners their rights and privileges. Second, he must convince Afrikaners that these reforms are necessary in order for them to retain their hold on the country. The President is mainly concerned with the second problem, since the National Party receives its mandate mainly from Afrikaners, whose support is essential for any reform. Thus, in granting voting rights to Indians and Coloureds and creating for each of these groups a House in Parliament with limited powers, the new Constitution of 1984 was perhaps designed to accustom Afrikaners to share their political power to some extent. However, the new Constitution did not enjoy the success that had been hoped for. On one hand, it angered the black majority who, despite their demands, were given no rights, and resulted in divisions within Indian and Coloured communities, with several of these boycotting the elections in the end. On the other hand, it caused

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

uneasiness within the ranks of Afrikaners, who did not appreciate the reform; the disenchantment of many Afrikaners was shown when several of them left the National Party and joined more right-wing parties.

The Afrikaners' uncompromising position on reform is due to various factors. In the first place, Afrikaners are afraid that reforms might one day give the vote to the black majority who, with a population of 20 million as compared to the three million Afrikaners (plus two million English-speaking Whites, one million Indians and three million Coloureds), would undoubtedly achieve political power in a democracy. Furthermore, Afrikaners have developed a strong national identity and a strong attachment to the country which they claim, despite proofs to the contrary, to have settled before the arrival of Blacks. Afrikaner political control of the country is nevertheless a recent phenomenon: prior to 1948, when the National Party came into power, English-speaking Whites dominated the political arena, in spite of Afrikaner competition. The population growth enjoyed by Afrikaners and the fact that they hold most government and military positions have consolidated their ascendancy in the government sector, while English-speaking Whites have concentrated on the business sector. This can only reinforce Afrikaner opposition to reform. Indeed, 50% of the adults work in the public sector and would probably lose their job, or at the very least their chances for promotion, were the black majority to take power. Moreover, because they lack technical and business expertise, Afrikaners would find it harder to emigrate and find new jobs than English-speaking Whites. Thus, Afrikaners feel they have a lot to lose if the black majority gains more power; compared to English-speaking Whites, Afrikaners are very reluctant to support even the mild reforms of President Botha. The demonstrations held by the far-right Afrikaner Weerstandsbeweging (Afrikaner Liberation Movement) at the beginning of 1986 have brought into sharp focus the opposition of certain Afrikaners to reform.

President Botha, himself an Afrikaner and a veteran of the National Party, is undoubtedly well aware of the position taken by Afrikaners. However, he also recognizes the need for reforms in view of the demands voiced by Blacks and the international community and the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

increasing presence of Blacks in urban centres, plagued by violence since 1984. The ideal solution for him would be to reach a constitutional agreement with a sector of the black community that would meet most of the demands of the international community while at the same time protecting the privileges of Afrikaners.

2. The Government and Its Ally

The most likely agreement would be between the government and its so-called ally, Mangosuthu Gatsha Buthelezi, Chief of the KwaZulu, the homeland or bantustan (reserve) of the Zulus. Chief Buthelezi, with the support of Zulu Inkatha, his political movement, represents Zulus, who are the most important black ethnic group in South Africa, with a population of 5.5 million people. He has frequently criticized sanctions imposed by the international community, violent demonstrations held by the black community and the presence of Marxist elements in the country. He seems to be in favour with the government since his movement is often spared restrictions imposed on other groups. The government and segments of the international community consider him a legitimate representative of the black population, and his participation in a constitutional agreement would increase his influence. However, Chief Buthelezi is hesitant about joining the National Council, an advisory body that might pave the way to black participation in government. In addition, a large portion of the black community views him as a collaborator and gives its support to Nelson Mandela of the African National Congress (ANC), who has been in jail since 1962.

Mandela and Buthelezi are the two most prominent black personalities but there is some doubt whether they could work together, since they disagree on policies and belong to rival ethnic groups, the Zulus and Xhosas. However, when the Commonwealth Group of Eminent Persons visited South Africa in the spring of 1986, both leaders asserted their willingness to cooperate in the event of constitutional negotiations with the government. Both recognize that the black community would be at an advantage in presenting a common front in negotiations and that each would benefit from the other's support. Yet their joint cooperation would not be in the government's interest since the latter simply wants to negotiate an

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

agreement with a segment of the black community which is more or less ready to accept its conditions. Besides, in its report published in June 1986, the Eminent Persons Group concluded that negotiations designed to bring about fundamental political reforms will be possible only when the government shows its willingness to negotiate with recognized leaders of the black community rather than with representatives of its own choosing. There is no indication that the government will change its policy in the near future: its antagonism toward Mandela's ANC, its apprehensions about Afrikaner resistance to proposed reforms, and its 12 June 1986 declaration of a state of emergency in anticipation of violent confrontations on the anniversary of the Soweto riots, all point to the contrary. In this atmosphere, even the idea of negotiations with more or less sympathetic elements in the black community has had to be discarded.

Thus, on 3 February 1987, the government rejected the constitutional proposal advanced by Chief Buthelezi. Following months of discussions between various groups of Blacks, Whites and Indians, the KwaZulu Natal Indaba ("congress" in Zulu) came up with a proposal for a constitutional agreement which would have united the province of Natal and the KwaZulu homeland and created a bicameral parliament. The proposal would have given the vote to Blacks while at the same time guaranteeing minority rights. It would also have increased the influence of Chief Buthelezi, who, in all probability, would have become Prime Minister of the new province. The government's rejection of this proposal dealt a harsh blow to proponents of gradual reform, since it would suggest that the government is not interested in constitutional compromises, even in an area where Blacks are willing to cooperate and Whites are mainly non-Afrikaner. However, it seems the government was afraid Afrikaners from other parts of the country would react negatively to a proposal granting Blacks voting rights, especially since it was contemplating elections for the White Parliament.

Early in 1987, President Botha did in fact call an election for 6 May, so it seems obvious that in rejecting the Indaba proposal and abstaining from any new reforms, the government was trying to preclude criticisms from far-right Afrikaner groups. However, by appeasing

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

right-wing groups, the government angered liberal Whites, who have grown impatient with the slow progress of reform. The election campaign was marked at the very beginning by the resignation of the South African ambassador to Great Britain and a number of defections within the National Party, as a form of protest against the absence of reforms. Despite dissensions within the white community, President Botha's National Party will most probably be re-elected on 6 May. However, the government may perhaps be less inclined to initiate reforms, particularly if its majority is reduced. Furthermore, the white community's lack of consensus on the need for reforms can only slow down the process begun by President Botha. Confronted by a government even more lukewarm toward reform than the last, the black community would undoubtedly redouble its efforts to assert its rights.

3. The Politicizing of the Black Community

While dissensions within the white community are becoming more pronounced, Blacks appear to be rallying to some extent. Although ideological differences and ethnic rivalries sometimes still give rise to violent confrontations between various groups, the black community seems to be increasingly united in recognizing the African National Congress. The Commonwealth Group of Eminent Persons came to the conclusion that to be valid, negotiations for a constitutional agreement would have to include the ANC. The Group further noted the respect, even veneration for the incarcerated leader of the ANC, Nelson Mandela. Chief Buthelezi's intention to cooperate with Mandela in the event of negotiations, the discussions that took place between white business executives and the ANC despite harsh criticisms levelled at these by the government, and increasing contacts between the international community and the ANC: all demonstrate the importance of the organization in the black community.

The ANC is the oldest black organization to oppose apartheid. Formed in 1912, it first attracted international attention in the '50s, when peaceful demonstrations were held and Mandela and other members were put on trial. Police intervention in Sharpeville in 1960, in which 69 people were killed, led the ANC to resort to guerrilla tactics.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In 1962, the organization was outlawed by the government and several of its leaders, including Mandela, were imprisoned. Following the Soweto uprising in 1976 and the death while in prison of Steve Biko in 1977, the ANC regained its influence, with numerous youths joining the organization in exile in neighbouring states. Today the ANC exerts pressure on the government in two ways: first, through a campaign of sabotage conducted by its military wing, the Umkhonto we Sizwe (Sword of the Nation), via bases in adjoining countries; second, through the tacit support of a large section of the black community, through the agency of the UDF and other similar organizations.

The United Democratic Front (UDF) is a coalition of more than 600 groups and welcomes both Blacks and Whites opposed to apartheid. The alliance, whose principal spokesmen are Archbishop Desmond Tutu and Dr. Allan Boesak, is more or less the representative inside South Africa of the outlawed ANC. UDF members are not necessarily ANC members, and some of them support only its moderate policies; however, it is hard to tell where the UDF ends and where the ANC begins. A good many UDF demonstrations are no doubt inspired by ANC strategists in exile. Moreover, groups allied to the UDF, such as the National Education Crisis Committee (NECC) and, in particular, the Congress of South African Trade Unions (COSATU) have on several occasions played a key role in the mobilization of demonstrators. Popular participation in strikes and boycotts organized by the UDF, COSATU and NECC have clearly shown the support enjoyed by these organizations and, indirectly, by the ANC, within the black community. The government declared a state of emergency to prevent the demonstrations that had been planned by these organizations for June 1986, in honour of the anniversary of the 1976 Soweto uprising. Several UDF leaders were arrested or fled. Press restrictions, which the government later reinforced, have appreciably reduced the flow of information on the situation in the black community. However, there is nothing to indicate that the UDF and the ANC have lost much support.

There are, however, divisions within the black community. Thus, the UDF and the ANC are not the only black political movements. There is, for instance, the Azanian People's Organization (AZAPO), a

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

socialist group formed by black intellectuals that enjoys a wide following amongst young people but is less influential than the UDF, and that opposes cooperation with Whites (Azania is the name proposed for black-ruled South Africa). Nor must we forget Chief Buthelezi's Inkatha, which does not share the socialist leanings of the UDF and AZAPO and is mainly made up of members of Chief Buthelezi's own ethnic group, the Zulus.

In the latter case, ideological opposition might appear to be ethnic in nature. There are indeed rivalries between the eight black ethnic groups, especially between and even within the two major groups, the Zulus and the Xhosas. For instance, fights between miners of different ethnic groups are often mentioned and used by the government as examples of ethnic conflicts when in reality they are, in most cases, clashes between followers of different movements and generally between radicals and moderates. There are also generation conflicts as evidenced by numerous confrontations between young Blacks, called comrades, and older ones, called vigilantes. However, such conflicts between the generations are also mainly ideological since they oppose conservative or apolitical Blacks, who do not want to change radically a society from which some of them benefit, and young radicals who demand a new, socialist type of society.

Thus, it is increasingly apparent that the violence between various black groups, which has so characterized South Africa in recent years and is undoubtedly one of the most disquieting aspects of the crisis in the country, is a result of ideological, rather than ethnic or other, conflicts. Perhaps on account of the influence of ANC strategists, a large portion of the black community no longer views the South African conflict as simply a struggle between Blacks and Whites, but rather as a confrontation between oppressors and oppressed, so that Blacks who collaborate with the government, such as police officers and informers, become a target for those opposing the government. Therefore, assaults on Blacks by other Blacks do not necessarily indicate dissensions within the black community; rather, they represent a method of exerting pressure on government structures upholding the apartheid system.

Thus, as the black community is becoming increasingly politicized, the struggle in South Africa is becoming more ideological than

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

racial. The most dangerous element in this situation is radicalization, which increasingly hampers the possibility of conducting negotiations for a constitutional agreement in a peaceful atmosphere. Observers have already noted the high degree of radicalism among black youth, especially in the 16-and-under category, who make up half the black population. Influential members of the black community, such as Archbishop Desmond Tutu, have frequently remarked on how difficult it is to control the young people. It would appear that only Nelson Mandela and the ANC can significantly rally the diverse elements who defy the government. As the conflict grows more ideological, the ANC's own ideology comes to the fore and is the subject of numerous controversies.

It is difficult to pinpoint the ideology of the ANC. As a general rule, it is clear that the white community (Afrikaners and English-speaking Whites) together with Indians favour the capitalist system, while the black community leans toward socialism, with the exception of Chief Buthelezi and his movement and a small black merchant class. However, it is hard to ascertain the degree of Communist influence in the ANC. Although it receives financial support from the Soviet Union, the ANC also accepts a great deal of help from various other sources, such as the Scandinavian countries. There has also been a long-standing alliance between the ANC and the South African Communist Party (SACP), whose allegiance is to Moscow. Several SACP members sit on the National Executive Committee of the ANC and Joe Slovo, the white president of the party, is also one of Umkhonto we Sizwe's leaders. However, other committee members are not Communist, including the president, Oliver Tambo, and Nelson Mandela, both of whom, in the '40s, were opposed to the presence of Communists in the ANC. There have always been power struggles between the ideological branch, whose aim is to change the political system, and the nationalist or ethnic branch, whose primary aim is to dismantle apartheid. The latter seems to predominate and, indeed, Blacks are somewhat leery of Communist ideology, especially when it is propounded by white and Indian intellectuals. Thus, although there is indeed a Communist influence in the ANC, it is not necessarily a Communist organization. However, the West is worried about the presence of Communists in the ANC, and this is reflected in its attitude toward the latter and the South African problem in general.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

B. International Reaction

The international community is divided on the question of South Africa. Developing and non-aligned countries, particularly African ones, are harsh critics of the country's racial policies. Despite threats issued by South Africa, the neighbouring Front Line States, Angola, Botswana, Mozambique, Tanzania, Zambia and Zimbabwe, continue to exhort the international community to apply political and economic pressures on the South African government. Tanzania, Zambia and Zimbabwe have principally promoted the adoption of a shared Commonwealth policy toward South Africa. In recent years, Western economic powers have increased their sanctions against South Africa although these have not always been as extensive as those demanded by African countries and a segment of world public opinion.

Despite their opposition to apartheid, Western powers, particularly the United States and Great Britain, are reluctant to apply greater political and economic pressure in South Africa; this is due to their concerns about economic and political stability in that part of the world. Western powers fear the eventual increase of Soviet influence in the region and are hesitant to reject a government that has always been vehemently opposed to Communism. Thus, they view the ANC somewhat suspiciously since, even though it has the support of a large part of the black community, it still harbours Communist elements. The United States has long ignored the ANC and, despite the historic meeting between Oliver Tambo and Secretary of State George Shultz in January 1987, it continues to condemn the Communist leanings of the ANC and its use of violent means to achieve its ends. Canada and Great Britain have also established diplomatic contacts with the ANC but have equally stressed their opposition to the use of violence and neither recognizes the ANC as the official representative of the black community. Therefore, Western powers, and particularly the United States, tend to favour a constitutional agreement between the South African government and Chief Buthelezi, who is looked upon as a more acceptable representative of the black community than the ANC.

It would be difficult to negotiate such an agreement in a climate of political and economic instability. Western powers such as the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

United States and Great Britain have long been opposed to drastic economic sanctions against South Africa since they might result in black unemployment, which in turn would upset political stability. The West is also worried about the effects sanctions would have on Western investments in South Africa and on international economic stability. Despite the opposition of the United States President and the British government, however, Western countries decided in 1985 and 1986 to impose increasingly stiff sanctions in order to alert South Africa to the impatience of the international community with the lack of reforms. Canada joined other Commonwealth countries in imposing restrictions affecting, in particular, investments, imports of certain products and air transport. It is difficult to assess the impact of these measures on South Africa, since certain factors, such as the rise in the price of gold, a major South African export, offset the effects of sanctions, which are, moreover, minimized by the South African government. However, some economic measures have had a more obvious impact.

For example, many multinationals, such as General Motors, IBM and Kodak, have sold their South African concerns to local businessmen. These measures were partly influenced by the disinvestment campaign led by public pressure groups in the West, who strive to convince companies and financial institutions to withdraw their investments from South Africa, in protest against the slow pace of reforms. The withdrawal of the multinationals demonstrates, on the one hand, the influence enjoyed by the growing section of world public opinion dedicated to the dismantling of apartheid and, on the other hand, the loss of confidence in the South African economy, which is bound to slow down as a result of sanctions. However, despite the results achieved by the campaign for disinvestment and the effects of sanctions, the South African government has yet to step up the pace of reforms. Thus, international debate on the expediency of sanctions against South Africa is destined to continue.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARLIAMENTARY MEASURES

As the situation in South Africa deteriorated, Canadian parliamentarians increasingly voiced their concerns about the violent confrontations and the slow pace of reforms. In his statement to the House of Commons on 13 September 1985, the Secretary of State for External Affairs, Joe Clark, explained the Canadian government's position on the situation in South Africa. He recalled Canada's opposition to apartheid and called for the liberation of political prisoners, the establishing of a process of consultation and negotiation with representative leaders of the Black, Indian and Coloured communities, and the initiating of a process of reform. He also announced a series of measures to ban bank loans and the sale of crude oil and refined products to South Africa, which would be added on to sanctions announced earlier, on 8 July 1985. The statement also outlined the position Canada would take at the Conference of Commonwealth Heads of Government in October 1985, which recommended sanctions by the Commonwealth.

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Canada's International Relations also examined the position of South Africa. In its report published in June 1986, the Committee invoked a wide variety of economic sanctions to protest the lack of progress in the dismantling of apartheid, and favoured contacts with black political organizations. Members of Parliament further debated the South African problem in the House, following the South African government's declaration of a state of emergency and the publication, in June 1986, of the Report of the Commonwealth Eminent Persons Group. First, on 12 June, the Secretary of State for External Affairs announced new measures to end government purchase of South African products and an embargo on the promotion of tourism; he further indicated the government's willingness to impose new sanctions if the Commonwealth so decided. The following day, the House of Commons held an emergency debate on the situation in South Africa and Members from all parties indicated their concern over the crisis in Southern Africa and debated the impact of sanctions.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Following the adjournment of the House, some Members of Parliament continued the debate on South Africa within the Standing Committee on Human Rights. On 17 July 1986, the Committee passed a motion exhorting the Canadian government to intensify economic and political pressures on the South African government in order to compel it to dismantle apartheid and end its occupation of Namibia.

In the debate on the Speech from the Throne in October 1986, Prime Minister Mulroney reiterated Canada's opposition to apartheid. In addition, since the opening of the present session, the House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade has been examining, among other things, the question of South Africa within the framework of its study of government development assistance programs and policies.

CHRONOLOGY

3 September 1984 - The South African Parliament's opening, with a newly-created House for Indians and another for Coloureds, is marked by riots in some black communities. Confrontations between Blacks and the police were to intensify in the coming months.

18-21 February 1985 - Police action against demonstrators at Crossroads results in 18 dead and 200 injured and provokes international public outcry.

21 March 1985 - The death of approximately 20 Blacks at Langa occasions further international public outcry.

29 March 1985 - The South African government bans, for a period of three months, meetings of the United Democratic Front (UDF) and of other opposition groups.

6 July 1985 - Canada, for the first time, imposes a series of sanctions against South Africa.

21 July 1985 - The South African government declares a partial state of emergency in certain areas.

26 July 1985 - The United Nations Security Council adopts a resolution exhorting countries to impose sanctions against South Africa.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

15 August 1985 - Despite all expectations, President Botha's speech includes no new reforms.

9 September 1985 - The United States government imposes sanctions against South Africa.

13 September 1985 - Canada announces a new series of measures against South Africa.

16-22 October 1985 - Commonwealth Heads of Government meet in Nassau and decide to form an Eminent Persons Group to enter into discussions with the South African government.

20 February 1986 - The South African government reaches an agreement with international banks to put off payment of its debt.

2 March 1986 - The Commonwealth Group of Eminent Persons arrives in South Africa to study the situation.

7 March 1986 - The South African government lifts the partial state of emergency.

19 May 1986 - The Commonwealth Group of Eminent Persons leaves South Africa following the country's air raids against Zambia, Zimbabwe and Botswana.

11 June 1986 - In its report, the Commonwealth Group of Eminent Persons calls for new sanctions.

12 June 1986 - The South African government declares a countrywide state of emergency, shortly before the anniversary of the Soweto uprising.

12 June 1986 - The Canadian government adds new measures to those already in place against South Africa.

3-5 August 1986 - At the Commonwealth mini-summit in London, Canada, Australia, Zambia, Zimbabwe, India and the Bahamas recommend the imposition of new sanctions by the Commonwealth, despite Great Britain's opposition.

5 August 1986 - The South African government announces restrictions on merchandise in transit in Front Line States.

16 September 1986 - The European Economic Community decides to impose limited sanctions against South Africa.

26 September 1986 - Canada applies sanctions decided upon at the London mini-summit.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2 October 1986 - The United States Senate overturns the President's veto on the law imposing economic sanctions against South Africa.

9 October 1986 - The South African government imposes new restrictions on the United Democratic Front (UDF).

20 October 1986 - General Motors announces the sale of its subsidiary in South Africa, a decision emulated by IBM and other multinationals.

24 November 1986 - Barclay's Bank of Great Britain withdraws its participation in the largest South African bank.

28 November 1986 - KwaZulu Natal Indaba delegates propose a Constitution that would allow Blacks to participate in government in the province of Natal.

30 November 1986 - The South African Minister of the Interior unofficially rejects the Indaba proposal.

10 December 1986 - The South African government imposes strict restrictions on domestic and international press.

23 January 1987 - Six members of President Botha's National Party resign to protest the slow pace of reforms.

27-29 January 1987 - Prime Minister Mulroney meets with Heads of Front-Line States during his visit to Zimbabwe.

28 January 1987 - The President of the African National Congress (ANC) meets with the American Secretary of State in Washington.

30 January 1987 - The South African ambassador in London resigns to protest the slow pace of reforms.

30 January 1987 - At the opening of the White-only Parliament, President Botha calls elections for 6 May.

3 February 1987 - The South African government officially rejects the Indaba proposal.

28 February 1987 - The Canadian Secretary of State for External Affairs announces the Prime Minister is willing to meet with the President of the ANC.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SELECTED BIBLIOGRAPHY

Attwell, Michael, South Africa, Background to the Crisis, Sidgwick and Jackson, London, 1986, 224 p.

Commonwealth Group of Eminent Persons, Mission to South Africa, The Commonwealth Report, Penguin Books, Harmondsworth, England, 1986, 176 p.

de St. Jorre, John, "South Africa Embattled," in Foreign Affairs, America and the World 1986, Vol. 65, No. 3, 1987, p. 538-563.

Fraser, Malcolm, "South Africa - What Next?", in Round Table, No. 300, October 1986, p. 313-324.

Haski, Pierre, L'Afrique blanche, histoire et enjeux de l'apartheid, Editions du Seuil, Paris, 1987, 308 p.

Heunis, Jan Christian, "Finding a Formula for Constitutional Reform," in Business and Society Review, No. 57, Spring 1986, p. 33-37.

Karis, Thomas, "South African Liberation: The Communist Factor," in Foreign Affairs, Vol. 175, No. 2, Winter 1986, p. 267-287.

Lugan, Bernard, "Afrique du Sud, Noirs contre Noirs," in Spectacle du Monde, No. 293, August 1986, p. 43-48.

Pascoe, William, "Indaba We Trust, South Africa's Last Best Hope for Racial Peace," in Policy Review, No. 39, Winter 1987, p. 42-45.

Redekop, Clarence, "The Mulroney Government and South Africa: Constructive Disengagement," in Behind the Headlines, Vol. 44, No. 2, December 1986, 16 p.

Schlegel, John, "Twenty Years of Policy Evolution, Canada, the USA and South Africa," in Round Table, No. 301, January 1986, p. 40-52.

Shearing, Clifford, "Policing South Africa: Reflections on Botha's Reforms," in Canadian Journal of Sociology, Vol. 11, No. 3, Fall 1986, p. 293-307.

87-12F

Bulletin d'actualité

Afrique du Sud: la lutte pour la réforme

Michel Rossignol
Division des affaires politiques et sociales

le 14 avril 1987

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

N° de cat. YM32-1/87-12F

ISBN 0-660-92085-9

N.B. Dans ce bulletin, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras** .

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

AFRIQUE DU SUD: LA LUTTE POUR LA RÉFORME

DÉFINITION DU SUJET

Ce qui est en question aujourd'hui en Afrique du Sud n'est pas simplement le système d'apartheid, qui nie à la majorité noire des droits et des privilèges dont jouit la minorité blanche et que même le gouvernement juge démodé. En effet, le noeud du problème est la réforme constitutionnelle qui a déjà été entreprise: le gouvernement sud-africain a fait des propositions qui vont trop loin de l'avis d'une grande partie de la communauté blanche mais qui répondent à peine aux revendications d'une grande partie de la communauté noire. Par ailleurs, il y a des affrontements non seulement entre Noirs et Blancs, mais aussi au sein de chacune de ces communautés. À cette situation s'ajoutent les pressions exercées par la communauté internationale pour encourager le gouvernement à formuler des propositions plus favorables à la majorité noire. Ainsi, la confrontation sur la réforme constitutionnelle risque non seulement de dégénérer en conflit armé, mais aussi de perturber les relations internationales. Le présent bulletin donne un aperçu de l'enjeu de la réforme constitutionnelle en analysant les affrontements dont cette question fait l'objet dans la société sud-africaine et en examinant l'impact des moyens de pression utilisés par la communauté internationale.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Le conflit interne

1. L'attitude de la communauté blanche envers la réforme

Avec les années, la communauté blanche d'Afrique du Sud, composée en majorité d'Afrikaners, descendants des colons néerlandais nommés Boers, a développé une société ségrégationniste qui impose à la majorité noire des restrictions sociales et résidentielles. Le Parti national, au pouvoir depuis 1948, a renforcé le système d'apartheid et insiste sur la nécessité de protéger les droits et les privilèges de la minorité blanche. Ces dernières années cependant, le président P.W. Botha et son gouvernement ont vu la nécessité d'entreprendre des réformes constitutionnelles qui éliminent certaines restrictions imposées aux Noirs. Les restrictions sur leurs déplacements, comme la Pass Law, ont été modifiées ou même éliminées en 1986. Les revendications de la communauté noire et le soutien que lui a accordé l'opinion publique mondiale y sont pour quelque chose. Toutefois, la sauvegarde des droits et privilèges des Afrikaners importe plus pour le président Botha.

Celui-ci fait face à deux problèmes. Premièrement, il doit entreprendre des réformes constitutionnelles qui satisferont à une bonne partie des exigences des Noirs et de l'opinion publique mondiale, mais qui protégeront aussi l'essentiel des droits et privilèges des Afrikaners. Deuxièmement, il doit convaincre les Afrikaners que ces réformes sont nécessaires pour maintenir leur emprise sur le pays. Le président est surtout préoccupé par le deuxième problème, car le Parti national obtient son mandat avant tout des Afrikaners et, sans leur appui, aucune réforme n'est possible. Ainsi, la nouvelle constitution promulguée en 1984 visait peut-être à accoutumer les Afrikaners à partager quelque peu le pouvoir politique. En effet, cette réforme accordait le droit de vote aux Indiens et aux Métis (coloureds), ainsi qu'une chambre pour chaque groupe au Parlement, avec certains pouvoirs limités. Cependant, la nouvelle constitution n'a pas connu le succès escompté. D'une part, elle a mécontenté la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

majorité noire, qui n'a reçu aucun droit malgré ses revendications; elle a aussi causé des divisions au sein des communautés indiennes et métisses, dont plusieurs ont fini par boycotter les élections. D'autre part, elle a semé l'inquiétude parmi les Afrikaners, qui n'ont pas apprécié la réforme; le désenchantement de nombreux Afrikaners s'est manifesté par la défection de plusieurs membres du Parti national au profit de partis plus à droite.

L'intransigeance des Afrikaners face à la réforme est due à de nombreux facteurs. Tout d'abord, les Afrikaners craignent que les réformes donnent un jour le droit de vote à la majorité noire qui, forte d'une population de vingt millions d'habitants, comparativement à trois millions d'Afrikaners (plus deux millions de Blancs anglophones, un million d'Indiens et trois millions de Métis), obtiendrait évidemment le pouvoir politique dans une démocratie. De plus, les Afrikaners ont développé une forte identité nationale et un grand attachement au pays, qu'ils prétendent avoir colonisé avant l'arrivée des Noirs, malgré certaines preuves du contraire. Le contrôle politique qu'exercent les Afrikaners sur le pays est quand même chose récente, car avant 1948, année où le Parti national a pris le pouvoir, ce sont les Blancs anglophones qui dominaient la scène politique, malgré la compétition que leur faisaient les Afrikaners. La croissance démographique des Afrikaners et leur présence dans la majorité des postes gouvernementaux et militaires ont consolidé leur emprise sur le secteur gouvernemental, tandis que les Blancs anglophones se sont concentrés dans le secteur commercial. Cette situation ne peut que renforcer la résistance des Afrikaners aux réformes. En effet, la moitié des Afrikaners adultes travaillent dans le secteur public et perdraient probablement leur emploi, ou du moins leurs chances d'avancement, si la majorité noire prenait le pouvoir. De plus, faute d'expérience technique et commerciale, les Afrikaners auraient plus de difficulté que les Blancs anglophones à émigrer et à trouver des emplois. Ainsi, les Afrikaners croient qu'ils ont beaucoup à perdre si la majorité noire obtient plus de pouvoir; comparativement aux Blancs anglophones, ils sont très réticents, même face aux réformes tièdes du président Botha. Les manifestations au début de 1986 par le groupe d'extrême droite Afrikaner Weerstandsbeweging (Mouvement de libération afrikaner) ont souligné l'opposition de certains Afrikaners aux réformes.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le président Botha, lui-même Afrikaner et vétéran politicien du Parti national, est sans doute très conscient de l'attitude des Afrikaners. Cependant, il reconnaît aussi que des réformes sont nécessaires face aux revendications des Noirs et de la communauté internationale et au problème du nombre croissant de Noirs dans les centres urbains et de la violence qui y sévit depuis 1984. Pour lui, l'idéal serait d'en arriver à un accord constitutionnel avec une partie de la communauté noire, de façon à répondre à la plupart des revendications de la communauté internationale tout en protégeant les privilèges des Afrikaners.

2. Le gouvernement et son allié

L'accord le plus plausible pourrait intervenir entre le gouvernement et son soi-disant allié dans la communauté noire, le chef Mangosuthu Gatsha Buthelezi du KwaZoulou, homeland ou bantoustan (réserve) des Zoulous. Le chef Buthelezi, appuyé par son mouvement politique, Zoulou Inkatha, représente les Zoulous, l'ethnie noire la plus importante en Afrique du Sud avec une population de 5,5 millions de personnes. Il a souvent critiqué les sanctions imposées par la communauté internationale, les manifestations violentes de la communauté noire et l'influence marxiste au pays. Il semble avoir la faveur du gouvernement, car son mouvement est souvent épargné des restrictions imposées à d'autres groupes. Le gouvernement et une partie de l'opinion publique mondiale le considèrent comme un représentant crédible de la communauté noire, et sa participation à un accord constitutionnel renforcerait son influence. Cependant, le chef Buthelezi hésite à se joindre au Conseil national, groupe consultatif qui pourrait préparer la voie pour la participation des Noirs au gouvernement. De plus, il est considéré comme un collaborateur par une bonne partie de la communauté noire, qui donne son appui à Nelson Mandela du Congrès national africain (African National Congress ou ANC), emprisonné depuis 1962.

Mandela et Buthelezi sont les plus importantes personnalités de la communauté noire, mais on doute qu'ils puissent collaborer ensemble à cause de leur désaccord sur les politiques à suivre et de leur appartenance

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

à deux ethnies rivales, les Zoulous et les Xhosas. Cependant, lorsque le groupe de personnalités éminentes du Commonwealth s'est rendu en Afrique du Sud au printemps de 1986, les deux leaders ont déclaré qu'ils étaient prêts à coopérer ensemble s'il y avait des négociations constitutionnelles avec le gouvernement. Ils reconnaissent que la communauté noire aurait avantage à faire front commun dans des négociations et que chacun pourrait bénéficier de l'appui de l'autre. Toutefois, la collaboration entre eux ne servirait pas les intérêts du gouvernement, qui veut simplement négocier un accord avec une partie de la communauté noire qui serait plus ou moins prête à accepter ses conditions. D'ailleurs, le groupe de personnalités éminentes du Commonwealth a conclu dans son rapport de juin 1986 que les négociations visant un changement politique fondamental seront possibles seulement lorsque le gouvernement sera prêt à négocier avec les chefs reconnus de la communauté noire plutôt qu'avec des représentants de son choix. Rien n'indique que le gouvernement changera bientôt sa politique, étant donné son antagonisme envers l'ANC de Mandela, ses craintes quant à la résistance de ses partisans afrikaners aux réformes proposées et sa décision d'instaurer le 12 juin 1986 l'état d'urgence en prévision de confrontations violentes lors de l'anniversaire des émeutes de Soweto. À cause de cette atmosphère, même l'idée de négociations avec une partie de la communauté noire plus ou moins favorable au gouvernement a dû être abandonnée.

En effet, le 3 février 1987, le gouvernement a rejeté une proposition constitutionnelle parrainée par le chef Buthelezi. Après plusieurs mois de discussions entre divers groupes de Noirs, de Blancs et d'Indiens, la KwaZoulou Natal Indaba (mot zoulou pour convention) avait proposé un accord constitutionnel qui aurait uni la province du Natal et le homeland du KwaZoulou et qui aurait créé un parlement bicaméral. La constitution proposée aurait accordé le droit de vote aux Noirs tout en garantissant les droits des minorités. Elle aurait aussi renforcé l'influence du chef Buthelezi qui, selon toute vraisemblance, serait devenu premier ministre de la nouvelle province. Le rejet de cette proposition par le gouvernement a été un coup dur pour les partisans de la réforme constitutionnelle graduelle, car il semble indiquer que le gouvernement n'est plus intéressé à faire des compromis constitutionnels, même dans une région où

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les Noirs sont prêts à coopérer et où la plupart des Blancs ne sont pas des Afrikaners. On rapporte cependant que le gouvernement craignait surtout une réaction négative des Afrikaners du reste du pays à une proposition qui accordait le droit de vote aux Noirs, à un moment où il envisageait d'organiser des élections au Parlement des Blancs.

Effectivement, le président Botha a annoncé au début de 1987 la tenue d'élections le 6 mai, et il semble évident que la réticence du gouvernement à accepter la proposition de l'Indaba ou à faire d'autres réformes a été due en grande partie au désir d'éviter les critiques des groupes afrikaners d'extrême droite. Cependant, en voulant apaiser les groupes de droite, le gouvernement a soulevé la colère des Blancs libéraux, que la lenteur des réformes impatiente. Le début de la campagne électorale a été marqué par la démission de l'ambassadeur d'Afrique du Sud en Grande-Bretagne et par la défection de certains membres du Parti national, en guise de protestation contre le manque de réformes. Malgré les divisions au sein de la communauté blanche, le Parti national du président Botha sera fort probablement reporté au pouvoir aux élections du 6 mai. Cependant, le gouvernement sera peut-être moins disposé à faire des réformes, surtout si sa majorité parlementaire est réduite. D'ailleurs, le manque de consensus dans la communauté blanche sur la nécessité des réformes ne peut que ralentir le processus entrepris par le président Botha. Face à un gouvernement qui envisagerait la réforme encore plus tièdement qu'auparavant, la communauté noire redoublerait sans doute ses efforts pour faire valoir ses revendications.

3. La politisation de la communauté noire

Pendant que s'accentuent les divisions au sein de la communauté blanche, la communauté noire connaît un certain regroupement. Même si des confrontations violentes entre différents groupes de Noirs persistent à cause de divisions idéologiques et de rivalités ethniques, un consensus semble se développer au sein de la communauté noire sur la représentativité du Congrès national africain. Le groupe de personnalités

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

éminentes du Commonwealth a conclu que des négociations en vue d'un accord constitutionnel ne seraient pas valables sans la participation de l'ANC. Le groupe a de plus noté le respect, la vénération même, accordé au chef emprisonné de l'ANC, Nelson Mandela. L'intention du chef Buthelezi de coopérer avec Mandela s'il y avait des négociations, les discussions qui ont eu lieu entre les chefs d'entreprises de la communauté blanche et l'ANC, malgré les critiques acerbes du gouvernement envers ce dernier, et le nombre croissant de contacts entre la communauté internationale et l'ANC démontrent l'importance de cette organisation dans la communauté noire.

L'ANC est le plus ancien des groupes noirs qui s'opposent au système d'apartheid. Fondé en 1912, il a commencé à attirer l'attention internationale pendant les années cinquante, lors de manifestations non violentes et du procès de Mandela et d'autres membres. L'intervention policière à Sharpeville en 1960, qui a fait 69 morts, a poussé l'ANC à la guérilla. En 1962, l'organisation a été bannie par le gouvernement et certains de ses chefs, dont Mandela, ont été emprisonnés. L'ANC a retrouvé son influence après les émeutes de Soweto de 1976 et la mort en prison de Steve Biko en 1977, lorsque de nombreux jeunes se sont joints à l'organisation en exil dans les pays voisins de l'Afrique du Sud. Aujourd'hui, l'ANC exerce des pressions sur le gouvernement de deux façons: d'abord, par une campagne de sabotage menée par son aile militaire, l'Umkhonto we Sizwe (Épée de la nation), à partir de bases dans les pays avoisinants; ensuite, par l'appui tacite que lui donne une bonne partie de la communauté noire, par l'entremise de l'UDF et d'autres organismes semblables.

L'UDF ou Front démocratique uni (United Democratic Front) est une coalition de plus de 600 organisations qui regroupe des Noirs ainsi que des Blancs qui s'opposent au système d'apartheid. Ce mouvement, dont les principaux porte-parole sont l'archevêque Desmond Tutu et le Dr Allan Boesak, est plus ou moins le représentant en Afrique du Sud de l'ANC banni. Les membres de l'UDF ne sont pas tous nécessairement membres de l'ANC, et certains appuient seulement ses politiques modérées, mais il est difficile de dire où l'UDF finit et où l'ANC commence. Bon nombre de manifestations de l'UDF sont sans doute inspirées par les stratèges de l'ANC en exil. D'ailleurs, des organismes alliés à l'UDF, comme le Comité national sur la crise dans l'éducation (National Education Crisis Committee

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

ou NECC) et, surtout, le Congrès des syndicats ouvriers sud-africains (Congress of South African Trade Unions ou COSATU), ont joué un rôle clé dans la mobilisation des manifestants à plusieurs occasions. La participation de la population aux grèves et aux boycottages organisés par l'UDF, le COSATU et le NECC a montré l'appui que possèdent ces organismes et, indirectement, l'ANC au sein de la communauté noire. Face aux manifestations que préparaient ces organismes pour marquer, en juin 1986, l'anniversaire de l'émeute de Soweto de 1976, le gouvernement a décrété l'état d'urgence. Plusieurs dirigeants de l'UDF ont été arrêtés ou ont pris la fuite. Les restrictions imposées à la presse, que le gouvernement a ensuite renforcées, ont réduit sensiblement le flot de renseignements sur la situation dans la communauté noire. Cependant, rien n'indique que l'appui accordé à l'UDF et à l'ANC aurait connu une baisse significative.

On observe néanmoins des divisions au sein de la communauté noire. Ainsi, l'UDF et l'ANC ne sont pas les seuls mouvements politiques noirs. Il y a par exemple l'Organisation du peuple d'Azanie (Azanian People's Organization ou AZAPO), groupe socialiste créé par des intellectuels noirs qui a beaucoup d'appui chez les jeunes, sans avoir autant d'influence que l'UDF, et qui s'oppose à la collaboration avec les Blancs (Azanie est un nom proposé pour l'Afrique du Sud gouvernée par la majorité noire). Rappelons aussi le Zoulou Inkatha du chef Buthelezi, qui ne partage pas la tendance socialiste de l'UDF et de l'AZAPO et qui est surtout composé de membres de l'ethnie du chef Buthelezi, les Zoulous.

Dans le cas de ce mouvement, l'opposition idéologique peut sembler revêtir un caractère ethnique. En effet, il y a des rivalités entre les huit ethnies noires, surtout entre les deux principales, les Zoulous et les Xhosas, et même au sein de celles-ci. On cite souvent, par exemple, des combats entre mineurs de différentes ethnies, que le gouvernement attribue aux conflits ethniques mais qui sont le plus souvent des luttes entre partisans de différents mouvements ou, en général, entre radicaux et modérés. Il y a aussi des conflits entre générations, comme le montrent les nombreux affrontements entre des jeunes, appelés comrades, et des Noirs plus âgés, appelés vigilantes. Cependant, ces affrontements entre générations sont, eux aussi, de nature surtout idéologique, car ils opposent des Noirs conservateurs ou apolitiques, qui ne veulent pas changer

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

radicalement une société dont certains d'entre eux tirent bénéfice, à de jeunes radicaux qui revendiquent une nouvelle société à tendance socialiste.

La violence entre les différents groupes de Noirs, qui a tellement marqué l'Afrique du Sud ces dernières années et qui est sans doute l'un des aspects les plus troublants de la crise dans ce pays, semble donc de plus en plus le résultat de conflits idéologiques plutôt que de conflits ethniques ou autres. Peut-être à cause de l'influence des stratèges de l'ANC, une grande partie de la communauté noire ne voit plus le conflit sud-africain comme une lutte entre Noirs et Blancs mais plutôt comme une confrontation entre opprimés et oppresseurs, de sorte que les Noirs qui collaborent avec le gouvernement, comme policiers ou informateurs par exemple, deviennent la cible de ceux qui résistent à la politique gouvernementale. Ainsi, les attaques contre des Noirs par d'autres Noirs ne trahissent pas toujours des dissensions au sein de la communauté noire, mais sont plutôt des moyens de pression sur les structures gouvernementales qui maintiennent le système d'apartheid.

Pendant que la communauté noire devient de plus en plus politisée, la confrontation en Afrique du Sud prend donc un caractère plus idéologique que racial. L'aspect le plus dangereux d'une telle situation est la radicalisation, qui rend de plus en plus difficile la négociation d'une entente constitutionnelle dans une atmosphère sereine. Des observateurs ont déjà signalé le haut degré de radicalisme chez les jeunes Noirs, surtout ceux de 16 ans et moins, qui constituent la moitié de la population noire. Des membres influents de la communauté noire, comme l'archevêque Desmond Tutu, ont souvent fait état de la difficulté de contrôler les actions des jeunes. Il semble que seuls l'ANC et Nelson Mandela puissent rallier une grande partie des divers éléments de la communauté noire qui affrontent le gouvernement. À mesure que le conflit devient plus idéologique, l'idéologie de l'ANC prend de l'importance et soulève d'ailleurs de nombreuses controverses.

Il est difficile de classifier catégoriquement l'idéologie de l'ANC. Il est clair en général que la communauté blanche (les Afrikaners et les Blancs anglophones) ainsi que les Indiens favorisent le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

système capitaliste, alors que la communauté noire penche vers le socialisme, à l'exception du chef Buthelezi, de son mouvement et d'une petite classe marchande noire. Cependant, le degré d'influence communiste dans l'ANC est moins certain. L'ANC reçoit de l'aide financière de l'Union soviétique, mais il en obtient beaucoup aussi d'autres sources, dont les pays scandinaves. L'ANC forme aussi depuis longtemps une alliance avec le Parti communiste sud-africain (South African Communist Party ou SACP), fidèle à Moscou. Plusieurs membres du SACP siègent au Comité national exécutif de l'ANC, dont le président du parti, Joe Slovo, un Blanc, qui est aussi un des chefs de l'Umkhonto we Sizwe. Cependant, d'autres membres du Comité ne sont pas communistes, comme le président, Oliver Tambo, et Nelson Mandela, qui s'opposaient dans les années quarante à la présence de communistes dans l'ANC. L'organisation a toujours connu une lutte d'influence entre la tendance idéologique, qui veut changer le système politique, et la tendance nationaliste ou ethnique, qui vise d'abord à libérer les Noirs du système d'apartheid. C'est cette dernière tendance qui semble prédominer. D'ailleurs, les Noirs se méfient un peu de l'idéologie communiste, surtout lorsqu'elle est véhiculée par des intellectuels blancs et indiens. Ainsi, il y a une influence communiste dans l'ANC, mais l'organisation n'est pas forcément communiste. Cependant, le monde occidental est troublé par cette présence communiste au sein de l'ANC, ce qui se reflète dans son attitude envers celle-ci et le problème sud-africain en général.

B. La réaction internationale

La communauté internationale est divisée sur la question de l'Afrique du Sud. Les pays en voie de développement et les pays non alignés, surtout ceux de l'Afrique, sont des critiques sévères de la politique raciale de ce pays. Malgré les menaces de l'Afrique du Sud, ses voisins, dont l'Angola, le Botswana, le Mozambique, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe, qu'on dénomme les pays de la Ligne de front, continuent à exhorter la communauté internationale à exercer des pressions politiques et économiques sur le gouvernement sud-africain. La Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe ont surtout encouragé les autres pays membres du Commonwealth à

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

suivre une politique commune envers l'Afrique du Sud. Depuis quelques années, les puissances économiques du monde occidental imposent de plus en plus de sanctions contre l'Afrique du Sud, mais celles-ci n'ont pas toujours l'étendue revendiquée par les pays africains et par une partie de l'opinion publique mondiale.

La réticence des puissances occidentales, surtout les États-Unis et la Grande-Bretagne, à exercer des pressions politiques et économiques plus sévères sur l'Afrique du Sud malgré leur opposition à l'apartheid découle de leurs préoccupations au sujet de la stabilité politique et économique de l'Afrique australe. Les puissances occidentales craignent un accroissement éventuel de l'influence soviétique dans cette région et hésitent à délaisser le gouvernement sud-africain, qui s'est toujours farouchement opposé au communisme. Elles affichent donc une certaine méfiance envers l'ANC qui, même s'il obtient l'appui d'une bonne partie de la communauté noire, recèle aussi des éléments communistes. Les États-Unis ont longtemps ignoré l'ANC et, malgré la rencontre historique entre Oliver Tambo et le secrétaire d'État George Shultz en janvier 1987, ils continuent à critiquer la tendance communiste de l'ANC et son utilisation de la violence pour arriver à ses fins. Le Canada et la Grande-Bretagne ont aussi établi des contacts diplomatiques avec l'ANC tout en soulignant leur opposition à l'utilisation de la violence, mais ils ne reconnaissent pas, eux non plus, l'ANC comme représentant officiel de la communauté noire. Ainsi, les puissances occidentales, surtout les États-Unis, tendent à favoriser un accord constitutionnel entre le gouvernement sud-africain et le chef Buthelezi, que l'on considère plus acceptable que l'ANC comme représentant de la communauté noire.

Un tel accord constitutionnel serait difficile à négocier dans un climat d'instabilité politique et économique en Afrique du Sud. Des puissances occidentales comme les États-Unis et la Grande-Bretagne se sont longtemps opposées à l'imposition de sanctions économiques sévères contre l'Afrique du Sud, car le chômage qui pourrait en résulter chez les Noirs perturberait la stabilité politique. Les pays occidentaux sont aussi inquiets des effets des sanctions sur les investissements occidentaux en Afrique du Sud et sur la stabilité économique mondiale. Toutefois, malgré

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'opposition du président des États-Unis et du gouvernement britannique, les pays occidentaux ont décidé en 1985 et 1986 d'imposer des sanctions de plus en plus sévères pour signaler à l'Afrique du Sud l'impatience de la communauté internationale face au manque de réformes dans ce pays. Le Canada s'est joint aux autres pays du Commonwealth pour imposer des restrictions touchant notamment les investissements, l'importation de certains produits et les liaisons aériennes. L'impact de ces mesures sur l'Afrique du Sud est difficile à évaluer, car certains facteurs, comme l'augmentation du prix de l'or, une des principales exportations de l'Afrique du Sud, contrebalancent les effets des sanctions, que le gouvernement sud-africain minimise d'ailleurs. Par contre, d'autres mesures économiques ont eu un impact plus évident.

En effet, de nombreuses entreprises multinationales comme General Motors, IBM et Kodak ont vendu leurs installations en Afrique du Sud à des commerçants locaux. Ces mesures ont été influencées en partie par la campagne de désinvestissement menée par des éléments de l'opinion publique occidentale qui cherchent à encourager les compagnies et les institutions financières à retirer leurs investissements de l'Afrique du Sud pour protester contre la lenteur des réformes. Le retrait des multinationales démontre, d'une part, l'influence d'une partie de plus en plus importante de l'opinion publique mondiale qui s'oppose à la politique d'apartheid et, d'autre part, une perte de confiance quant au développement de l'économie sud-africaine, qui ralentira inévitablement à cause des sanctions imposées. Cependant, malgré les résultats de la campagne de désinvestissement et les effets des sanctions, le gouvernement sud-africain n'a pas pour autant accéléré son programme de réforme. Il paraît donc certain qu'on continuera à débattre au sein de la communauté internationale de l'utilité d'imposer des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

MESURES PARLEMENTAIRES

À mesure que s'est envenimée la situation en Afrique du Sud, les parlementaires canadiens ont exprimé leurs inquiétudes face à la violence des confrontations et à la lenteur des réformes. Le 13 septembre 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, a fait une déclaration à la Chambre des communes présentant la position du gouvernement canadien sur la situation en Afrique du Sud. Il a rappelé l'opposition du Canada à l'apartheid et a demandé au gouvernement sud-africain de libérer les prisonniers politiques, d'établir une procédure afin de consulter les chefs les plus représentatifs des communautés noire, indienne et métisse et de négocier avec eux, et d'entreprendre un programme de réformes. Il a aussi annoncé une série de mesures pour interdire les prêts de banques et les ventes de produits pétroliers à l'Afrique du Sud, qui s'ajoutaient aux sanctions déjà annoncées le 8 juillet 1985. Cette déclaration a aussi permis d'indiquer la position que prendrait le Canada lors de la Conférence des chefs de gouvernement du Commonwealth en octobre 1985, qui a recommandé l'imposition de sanctions par le Commonwealth.

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations extérieures du Canada s'est aussi penché sur la question de l'Afrique du Sud. Dans son rapport publié en juin 1986, le Comité a appuyé l'imposition de toute une gamme de sanctions économiques par le Canada, pour protester contre le manque de progrès dans la suppression de l'apartheid, et il a encouragé les contacts avec les organisations politiques noires. Les députés ont aussi discuté du problème sud-africain en Chambre, à la suite de la déclaration de l'état d'urgence par le gouvernement sud-africain et de la publication du rapport du groupe de personnalités éminentes du Commonwealth en juin 1986. Tout d'abord, le 12 juin, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a annoncé de nouvelles mesures mettant un terme aux achats par le gouvernement de produits sud-africains et à la promotion du tourisme, et il a signalé l'intention du gouvernement d'imposer d'autres sanctions si le Commonwealth en décidait ainsi. Le lendemain, la Chambre des communes a tenu un débat d'urgence sur la situation en Afrique du Sud, au cours duquel des députés de tous les partis ont

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

signalé leur préoccupation quant à la crise en Afrique australe et ont débattu de l'impact des sanctions.

Certains députés ont continué le débat sur la question sud-africaine après l'ajournement de la Chambre, au sein du Comité permanent des droits de la personne. Le 17 juillet 1986, le Comité a adopté une motion exhortant le gouvernement canadien à poursuivre ses efforts pour intensifier les pressions politiques et économiques sur le gouvernement sud-africain afin que celui-ci renonce à l'apartheid et à l'occupation de la Namibie.

Lors du débat sur le discours du trône en octobre 1986, le premier ministre Mulroney a réitéré l'opposition du Canada à l'apartheid. En outre, depuis l'ouverture de la présente session, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur de la Chambre des communes examine entre autres la question sud-africaine, dans le cadre de son étude des politiques et des programmes du Canada en matière d'assistance publique au développement.

CHRONOLOGIE

3 septembre 1984 - L'ouverture du Parlement sud-africain, doté d'une nouvelle chambre pour les Indiens et d'une autre pour les Métis, est marquée par des émeutes dans certaines communautés noires. Les confrontations entre les Noirs et les forces policières se multiplieront dans les mois à venir.

18-21 février 1985 - Une action policière contre des manifestants à Crossroads fait 18 morts et 200 blessés et soulève l'opinion publique internationale.

21 mars 1985 - La mort d'une vingtaine de Noirs à Langa alerte à nouveau l'opinion publique internationale.

29 mars 1985 - Le gouvernement sud-africain interdit pour trois mois les réunions du Front démocratique uni (UDF) et d'autres groupes d'opposition.

6 juillet 1985 - Le Canada impose une première série de sanctions contre l'Afrique du Sud.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

21 juillet 1985 - Le gouvernement sud-africain décrète un état d'urgence partiel dans certaines régions du pays.

26 juillet 1985 - Le Conseil de sécurité des Nations Unies adopte une résolution exhortant les pays à imposer des sanctions contre l'Afrique du Sud.

15 août 1985 - Lors d'un discours, le président Botha n'annonce aucune nouvelle réforme, contre toute attente.

9 septembre 1985 - Le gouvernement des États-Unis impose des sanctions contre l'Afrique du Sud.

13 septembre 1985 - Le Canada annonce une nouvelle série de mesures contre l'Afrique du Sud.

16-22 octobre 1985 - Les chefs de gouvernement du Commonwealth réunis à Nassau décident d'établir un groupe de personnalités éminentes pour entrer en discussions avec le gouvernement sud-africain.

20 février 1986 - Le gouvernement sud-africain obtient un accord avec les banques internationales pour différer le remboursement de sa dette.

2 mars 1986 - Le groupe de personnalités éminentes du Commonwealth arrive en Afrique du Sud pour entreprendre son étude de la situation.

7 mars 1986 - Le gouvernement sud-africain lève l'état d'urgence partiel.

19 mai 1986 - Le groupe de personnalités éminentes du Commonwealth quitte l'Afrique du Sud à la suite des attaques aériennes de ce pays en Zambie, au Zimbabwe et au Botswana.

11 juin 1986 - Dans son rapport, le groupe de personnalités éminentes du Commonwealth demande l'imposition de nouvelles sanctions.

12 juin 1986 - Le gouvernement sud-africain décrète l'état d'urgence dans tout le pays, peu avant l'anniversaire des émeutes de Soweto.

12 juin 1986 - Le gouvernement canadien ajoute de nouvelles mesures à celles déjà imposées contre l'Afrique du Sud.

3-5 août 1986 - Au mini-sommet du Commonwealth à Londres, le Canada, l'Australie, la Zambie, le Zimbabwe, l'Inde et les Bahamas recommandent, malgré l'opposition de la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Grande-Bretagne, l'imposition de nouvelles sanctions par le Commonwealth.

5 août 1986 - Le gouvernement sud-africain annonce des restrictions touchant les marchandises en transit des pays de la Ligne de front.

16 septembre 1986 - La Communauté économique européenne décide d'imposer des sanctions limitées contre l'Afrique du Sud.

26 septembre 1986 - Le Canada met en vigueur les sanctions décidées au mini-sommet de Londres.

2 octobre 1986 - Le Sénat des États-Unis annule le veto du président sur la loi imposant des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud.

9 octobre 1986 - Le gouvernement sud-africain impose de nouvelles restrictions au Front démocratique uni (UDF).

20 octobre 1986 - General Motors annonce la vente de sa filiale sud-africaine, geste imité par IBM et d'autres multinationales.

24 novembre 1986 - La Banque Barclay de Grande-Bretagne retire sa participation dans la plus grande banque sud-africaine.

28 novembre 1986 - Les délégués de la KwaZoulou Natal Indaba proposent une constitution qui permettrait aux Noirs de participer au gouvernement de la province du Natal.

30 novembre 1986 - Le ministre sud-africain de l'Intérieur rejette officieusement la proposition de l'Indaba.

10 décembre 1986 - Le gouvernement sud-africain impose des restrictions sévères à la presse nationale et internationale.

23 janvier 1987 - Six membres du Parti national du président Botha démissionnent pour protester contre la lenteur des réformes.

27-29 janvier 1987 - Le premier ministre Mulroney s'entretient avec les chefs d'État des pays de la Ligne de front lors de sa visite au Zimbabwe.

28 janvier 1987 - Le président du Congrès national africain (ANC) rencontre le secrétaire d'État des États-Unis à Washington.

30 janvier 1987 - L'ambassadeur d'Afrique du Sud à Londres démissionne pour protester contre la lenteur des réformes.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

30 janvier 1987 - Lors de l'ouverture du Parlement des Blancs, le président Botha annonce que des élections auront lieu le 6 mai.

3 février 1987 - Le gouvernement sud-africain annonce officiellement qu'il n'accepte pas la proposition de l'Indaba.

28 février 1987 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada déclare que le premier ministre est disposé à rencontrer le président de l'ANC.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Attwell, Michael, South Africa, Background to the Crisis, Londres, Sidgwick and Jackson, 1986, 224 p.

de St. Jorre, John, "South Africa Embattled", Foreign Affairs, America and the World 1986, vol. 65, n° 3, 1987, p. 538-563.

Fraser, Malcolm, "South Africa -- What Next?", Round Table, n° 300, octobre 1986, p. 313-324.

Groupe de personnalités éminentes du Commonwealth, Mission to South Africa, The Commonwealth Report, Harmondsworth (Angleterre), Penguin Books, 1986, 176 p.

Haski, Pierre, L'Afrique blanche, histoire et enjeux de l'apartheid, Paris, Éditions du Seuil, 1987, 308 p.

Heunis, Jan Christian, "Finding a Formula for Constitutional Reform", Business and Society Review, n° 57, printemps 1986, p. 33-37.

Karis, Thomas, "South African Liberation: The Communist Factor", Foreign Affairs, vol. 175, n° 2, hiver 1986, p. 267-287.

Lugan, Bernard, "Afrique du Sud, Noirs contre Noirs", Spectacle du monde, n° 293, août 1986, p. 43-48.

Pascoe, William, "Indaba We Trust, South Africa's Last Best Hope for Racial Peace", Policy Review, n° 39, hiver 1987, p. 42-45.

Redekop, Clarence, "The Mulroney Government and South Africa: Constructive Disengagement", Behind the Headlines, vol. 44, n° 2, décembre 1986, 16 p.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Schlegel, John, "Twenty Years of Policy Evolution, Canada, the USA and South Africa", Round Table, n° 301, janvier 1986, p. 40-52.

Shearing, Clifford, "Policing South Africa: Reflections on Botha's Reforms", Cahiers canadiens de sociologie, vol. 11, n° 3, automne 1986, p. 293-307.